

La eficiencia de la Mesta: una parábola

Jeffrey B. Nugent

Department of Economics. University of California

Nicolás Sánchez

Department of Economics. Holy Cross College

La eficiencia de la Mesta: Una parábola

RESUMEN

La Mesta, gremio español de pastores y propietarios de ovejas, ha sido considerada como una institución ineficiente porque ayudó a invertir la tendencia al cercado de tierras y obtuvo privilegios, que le permitieron pagar rentas mínimas por los pastos. Aquí se argumenta, por el contrario, que, a causa del conflicto de intereses entre pastores y agricultores y la ausencia de vallas seguras, los decretos de la monarquía española favorecieron, en vez de entorpecer, la asignación de recursos económicos. Para llegar a esta primera conclusión, hay que comprender el papel que tuvieron los Reyes como autoridades de zonificación en la asignación de los recursos al uso más valorado. Una vez en marcha los procedimientos de zonificación, las rentas de la tierra eran redundantes a fines asignativos y, por tanto, podían gravarse por entero sin alterar la eficiencia.

The Efficiency of the Mesta: A Parabola

ABSTRACT

The Mesta, the Spanish guild of shepherds and sheepowners, has been considered to be an inefficient institution because it helped reverse the trend toward enclosures and gained privileges that allowed it to pay minimal rents for pasturelands. Here, on the other hand, it is argued that because of the conflict between pastoral and agricultural interests and the absence of reliable fences, the decrees of the Spanish monarchs helped, rather than hindered, the allocation of economic resources. To reach this conclusion one has to understand the role that the kings played as zoning authorities allocating resources to the highest valued use. Once allocative zoning procedures were in place, land rents were redundant for allocative purposes and hence could be taxed away without altering efficiency.

* Traducción al castellano de Concepción Patxot.

La eficiencia de la Mesta: una parábola*

No hace mucho tiempo dos estudiantes estaban discutiendo sobre la Mesta castellana, gremio español de pastores y propietarios de ovejas¹. Habían aprendido que los miembros de esta institución se contaban por miles y que poseían varios millones de ovejas². Surgieron instituciones semejantes en otros lugares (Aragón, las comarcas romanas y el reino de Nápoles)³, pero la Mesta castellana fue, con mucho, la más numerosa y rica⁴. A los estudiantes se les había dicho no sólo que la Mesta fue una institución monopolística, buscadora de ventas e ineficiente, sino también que fue la responsable del retraso del desarrollo de la agricultura española y del país en su totalidad⁵. Con base en sus lecturas, los estudiantes coincidían en que incluso los pocos escritores que se abstenían de criticar la Mesta no llegaban a defenderla; solo decían que se había adaptado bien a las circunstancias españolas durante la Edad Media y a

* Los autores quieren agradecer a Timu Kuran, Hugh Macaulay, John Marino, Teófilo Ruiz, David Shap, Ulrich Witt y a otros de referencias anónimas sus comentarios de apoyo a anteriores versiones de esta comunicación.

1. Una breve, pero moderna, discusión sobre la Mesta se puede encontrar en Ruíz (1987). Mientras que Klein (1920) permanece como el trabajo clásico sobre la Mesta, otras referencias útiles incluyen Bishko (1952, 1963, 1978), Bustos Rodríguez (1980), Dantín Cereceda (1940), García de Valdeavellano (1968), Le Flem (1972), Martín (1963), Pasor de Togneri (1970), Ruíz Martín (1974) y López (1953). Como también resulta imperativa una comprensión de los sistemas de tenencia de la tierra en España durante los siglos pertinentes, véase Vassberg (1984); y en menor medida, Barrios García (1983), Cabrera Muñoz (1977), García Sanz (1980) y Viñas y Mey (1941) son también referencias obligatorias.

2. Véase Klein (1920, Capítulo IV). Mientras Klein apunta que el número de miembros es de unos miles, afirma que "la actual asistencia (a los encuentros de la Mesta) estaba probablemente entre dos y trescientos". Klein (1920, p. 50).

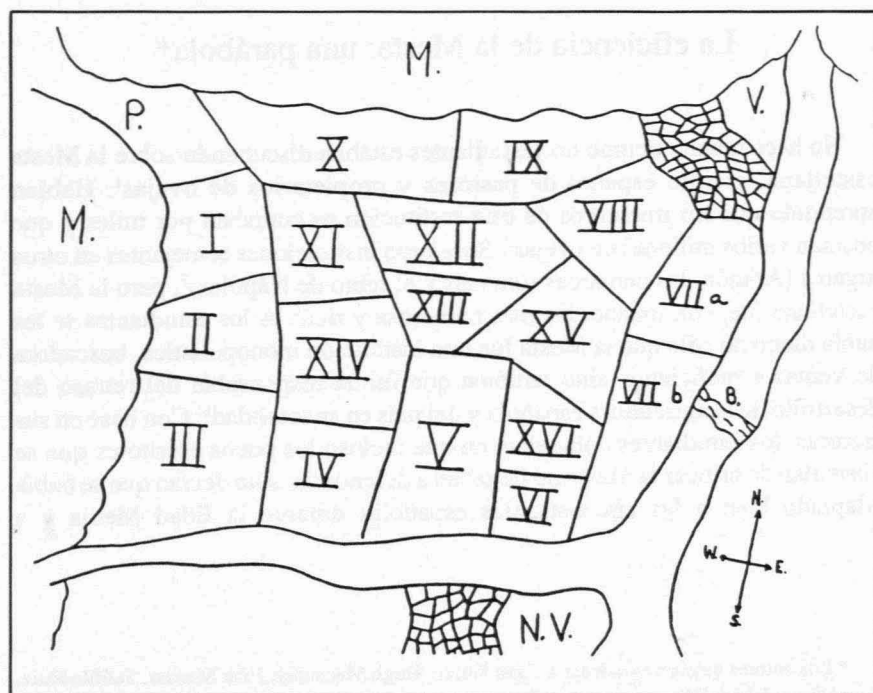
3. Para comparaciones entre estas instituciones, véase Marino (1988, pp. 15-39).

4. Véase Phillips (1982) y Marino (1988, p. 70).

5. Esta postura fue originalmente expuesta por Campomanes en el s. XVIII (Bustos Rodríguez, 1980) y luego por Klein (1920); pero más recientemente, ha sido contundentemente reestablecida por Vicens Vives (1969), North y Tomas (1973), y North (1981, 1986).

Figura 1:

El mapa muestra la localización de las áreas de pastoreo (en números romanos) y las zonas de cultivo cercanas a los pueblos.



principios de la Edad Moderna⁶. Sin embargo, quedaron sorprendidos por los trabajos de un historiador revisionista que cuestionaban la visión negativa estándar de la política rural española de principios de la Era Moderna⁷. Los estudiantes empezaron a preguntarse cómo se creó la Mesta y por qué consiguió muchos privilegios durante el reinado de los Reyes Católicos y los Hasburgo⁸. Al estudiarlo, se planteó el siguiente diálogo:

6. De esta forma cabe caracterizar los trabajos de Bishko (1963, 1978) y de Rufz (1987). Si bien Marino es partidario de la política ganadera en Nápoles, la razón de tal apoyo, específicamente el papel del gobierno como eficiente mediador entre los intereses en discordia, es completamente distinta de la nuestra.

7. Nos referimos aquí al trabajo de Sella (1979) sobre la Lombardía española donde no había Mesta.

8. Aunque la Mesta se originó anteriormente, llegó a ser una institución importante en los s. XV y XVI.

Harry: Algunos escritores afirman que la Mesta era un monopolio. Pero la mayor parte de la lana fabricada por sus miembros era vendida en el muy competitivo mercado internacional. Por esto se hace difícil caracterizar a la Mesta como un monopolio⁹.

Burt: Puede que así sea, pero en cualquier caso, durante fines del s. XV y principios del s. XVI, la Mesta usó el poder del estado para revocar la tendencia hacia el cercamiento de los pastos (Klein, 1920, pp. 318-22) y para señalar, cuando fuera posible, techos artificiales a las rentas pagadas por los derechos de pastoreo (Klein, 1920, pp. 322-25; Martin, 1983, p. 393). Incluso cuando los pastores tenían que pujar por los pastos, los agentes de la Mesta hacían la puja colectiva, en prevención de una posible competencia entre los miembros de la Mesta (Carande, 1965, pp. 82-84). Como se sabe que los cercados y los derechos de propiedad estimulan tanto la inversión como la conservación (Demsetz, 1967), y que las restricciones a la competencia llevan a ineficiencia en el uso de los recursos, ¿no estarías de acuerdo en que los esfuerzos de la Mesta en oponerse a los cercados y en eliminar la competencia constituyen evidencia *prima facie* de que la Mesta fue una institución ineficiente? ¿No estarás también de acuerdo con la opinión, comúnmente aceptada, de que la Mesta logró sus privilegios y su amplio poder a causa de que para la Corona resultaba más sencillo recaudar impuestos de la Mesta que de otras fuentes? (North, 1981).

Harry: Pero Burt, si la influencia de la Mesta en las políticas y leyes de la Corona tenía tan perniciosos y duraderos efectos en otros grupos socioeconómicos, ¿por qué no presionaron estos otros grupos para quitarle la influencia y el control?

Burt: Supongo que esos grupos —granjeros, comerciantes, terratenientes, industriales— debían tener dificultades para organizarse para una acción colectiva.

Harry: Burt, admito que alguno de estos grandes grupos podría haber tenido características tales como gran número, heterogeneidad en el origen, dispersión geográfica, falta de educación, facilidad de “salida”, etc..., todo lo cual pudo haber impedido la acción colectiva (Olson, 1965; Hardin, 1982). Pero las características desfavorables de este tipo eran incluso más pronunciadas entre los pastores españoles de fines de la Edad Media y principios de la Edad Moderna, de modo que es difícil explicar por qué o como esos otros grupos se habrían enfrentado a obstáculos más grandes que los pastores para ejercer su acción

9. Una referencia típica de la competencia internacional por la lana y las industrias laneras es Carús-Wilson (1967). Véase también en Iradiel Murugarren (1974) la real, aunque imperfecta, competencia en el mercado interior español.

colectiva y su influencia¹⁰. Aunque la pervivencia de instituciones ineficientes no es inédita (Akerlof, 1976; Basu, Jones y Schlicht, 1987), dada la fuerza y longevidad de la Mesta (permaneció desde 1273 hasta 1836), supongo que estaba sirviendo a un fin social útil. Con respecto a los reales decretos, supuestamente opuestos a los deseables cercados, considera que la Corona también garantizó numerosas excepciones a estos decretos (Vassberg, 1984, p. 153). Las arcas reales se llenaron con la venta de esas excepciones.

Burt: Al contrario, Harry, las arcas muy raramente se llenaron (Carande, 1949; Ulloa, 1963; Vicens Vives, 1969, pp. 382-4); fue precisamente la desesperación de la Corona por obtener dinero lo que le forzó a adoptar tales medidas contradictorias¹¹. Mientras, por un lado, la Corona anulaba cercados para complacer a la Mesta e inducir a contribuir con enormes cantidades de impuestos y préstamos sin garantía (Klein, 1920, p. 39); por otro lado, vendía excepciones a estas restricciones legales a las ciudades, terratenientes y otros. Para que te creyera, tendrías que demostrar que la Mesta servía a algún otro fin útil, además del obvio de resolver conflictos entre los pastores...

Harry estaba ansioso por responder al desafío de Burt. Como el historiador revisionista, no veía contradicción entre el aumento de las necesidades financieras de la Corona española y el establecimiento de instituciones efectivas; tales instituciones debían haber surgido más por razones de necesidad que por un proyecto deliberado (Sella, 1979). Su mente empezó a vagar y usó su imaginación para evocar un cuento que recogiera una defensa lógica de la Mesta.

EL CUENTO DE HARRY: LA MESTA, LA ZONIFICACIÓN Y HENRY GEORGE

Voy a contar una historia que, aunque ficticia, está concebida para caracterizar los rasgos más relevantes del escenario histórico de la península ibérica, y para establecer una guía que nos ayude a comprender el papel institucional de la Mesta. No sólo explica la emergencia de problemas económicos y conflictos entre pastores y entre los pastores y otros, sino también su solución. Dado que la Mesta permaneció tanto tiempo, no puedo abarcar su historia con un simple relato. Pero creo que nos ayuda a entender la institución desde sus comienzos en

10. Dado que la Mesta representa, además de a los pastores, a los propietarios de ovejas, los cuales en algunos casos eran grandes organizaciones, el término pastores puede resultar engañoso, lo que lleva a Marino (1988), entre otros, a utilizar una expresión diferente.

11. Vassberg (1976, p. 27) ha argumentado que la venta de tierras y excepciones fue impulsada por las necesidades de la Corona. Aunque esto puede ser así, no niega la posibilidad de que estas ventas tengan un importante papel asignativo.

el s. XIII, a través de su apogeo entre fines del s. XV y principios del s. XVI, y, finalmente, el inicio de su decadencia a fines del s. XVI. El escenario del relato es una sección de la tierra española dibujada en el mapa ficticio de la figura 1.

En el extremo Norte y la parte oeste del mapa hay dos cadenas montañosas (M) separadas por un paso natural (P). Fluye de cada una de las cadenas un pequeño río. Los dos ríos convergen en uno mayor en la esquina Sur-Este del mapa. En uno de los dos hay un vado natural poco profundo, designado como puente (B). Mi historia empieza a fines del s. XIV, en la zona más fértil, en el centro del mapa, desocupada e indivisa. A causa de la gran subutilización de la zona, algunas veces venían pastores de lejos cruzando el paso de la montaña para apacentar a sus ovejas en estos fértiles pastos.

La ausencia de un establecimiento humano permanente en tierras tan fértiles era debida a los continuos conflictos militares entre gente del lado Sur y los del lado Este del sistema de ríos¹². Como cualquier cosecha de estas tierras podía ser destruída como resultado de un conflicto militar, no era rentable cultivarlas. Los pastores y sus rebaños, por otro lado, eran relativamente inmunes a estos conflictos, ya que sus rebaños eran evacuables (Bishko, 1963).

Eventualmente, sin embargo, el área fue protegida por un jefe, que fue recompensado por el Rey con la real concesión de la propiedad y el control de la región cerrada por las montañas y los ríos¹³. Para hacer esta tierra productiva, el anterior héroe y nuevo Señor de la tierra atraía pobladores a la villa (V) en el rincón Nordeste del mapa. Sin embargo, debido a este alejamiento y subpoblación, la villa era pequeña y casi autosuficiente. Cultivaban grano en las tierras cultivables alrededor de la villa¹⁴ y pescaban peces en el río cercano.

Una vez el área fue militarmente segura y el enemigo se retiró, más pastores fueron capaces de traer sus ovejas a pacer en esta tierra. Pero los pastores fueron forzados a pagar rentas al Señor por los derechos de pasto de sus rebaños. Al darse cuenta de que la tierra no era de calidad uniforme, el Señor la subdividió en dieciséis parcelas (marcadas con números romanos) y negoció con cada pastor su derecho de pasto. Al cabo del tiempo los habitantes de la villa aprendieron también a criar ovejas y el Señor, en reconocimiento de su contribución al buen desarrollo de la región, concedió a la villa, como entidad corporativa, el derecho a usar las parcelas VIIa y VIIb como comunales¹⁵.

12. El territorio español solo gradualmente fue reconquistado a los Moros. Hubo también conflictos armados con Portugal hasta la anexión de éste en 1580 (Vicens Vives, 1969, y Martín, 1983, pp. 380-38).

13. Véase Vassberg (1984, pp. 8, 93-96) y también Phillips (1979, pp. 8-9).

14. La asignación de estas parcelas es discutida por Vassberg (1984, pp. 47-51).

15. Estas tierras son las tierras concejiles (tierras que pertenecen al gobierno municipal), y no las tierras baldías (que pertenecen a la Corona). Véase Vassberg (1984, p. 19).

Aunque no todos los habitantes criaban ovejas, aquellos que lo hacían tenían que pagar a las autoridades de la villa por el derecho de pasto en estas tierras¹⁶. Los beneficios se empleaban en proyectos de mejora de la villa en su conjunto.

Aunque las autoridades de la villa nunca habían oído hablar del problema de "la tragedia de los comunales", lograron evitarlo imponiendo una efectiva administración de las regulaciones necesarias para asegurar la ausencia de agotamiento de los pastos en sus tierras¹⁷. Los ciudadanos fueron entendiendo el modo en que las actividades agrícolas y la ganadería podían, mutuamente, reforzarse; por ejemplo: la oveja se alimentaba de los rastrojos de las parcelas agrícolas privadas después de la cosecha y luego, dejaba los campos limpios de hierba y bien abastecidos de abono para la próxima cosecha (Vassberg, 1984, pp. 13-14). En general, sin embargo, los rebaños propiedad de los vecinos eran pequeños en relación a los que cruzaban el paso de las montañas para pastar en la tierra del Señor¹⁸.

Como se ha indicado, la tierra no era de calidad uniforme. En vista de las multas impuestas en las villas por el extravío de animales en los campos agrícolas antes de la cosecha (Klein, 1920, pp. 303-9), las parcelas VIII y IX, localizadas cerca de las parcelas cultivadas por los vecinos, merecen especial atención. Debido a la escasez de madera y de otros materiales necesarios, no existen cercas que protejan esos campos del paso de animales. Por ello las parcelas VIII y IX no eran muy demandadas por los pastores y podían ser alquiladas con un descuento¹⁹. Los pastores debían usar en ellas más hombres por animal, para supervisar; y usaban el dinero ahorrado en alquileres para pagar

16. Por tanto, estas tierras eran propios, poseídos y arrendados por el municipio. Como Vassberg (1984, p. 21) apunta, "legalmente esos propios eran tratados como propiedad privada poseída por el gobierno de la ciudad. Eran normalmente arrendadas por el ayuntamiento de la ciudad, y las ganancias se dirigían a sufragar los costes de las obras públicas, o a aliviar los impuestos locales". Vassberg también subraya la importancia de los propios como la mayor fuente de ingreso para la ciudad y la ambigüedad de la distinción entre propios y comunes (Vassberg, 1984, p. 25). Los comunes eran usados solamente por los residentes de la ciudad y, en ocasiones, incluso debían pagar por usarlos (Vassberg, 1984, pp. 52-53).

17. Vassberg (1984, pp. 4-76) contiene una extensa discusión sobre cómo se protegía a las tierras de la ciudad del exceso de utilización.

18. Mientras la evidencia es que las ovejas sedentarias generalmente sobrepasan a las migratorias (Caxa Leruela, 1631, p. 96), las ovejas de la Mesta excedían mucho en número a los rebaños locales en muchas localidades.

19. Mientras que algunos granjeros tenían que cercar sus parcelas para evitar el paso de animales, Vassberg (1984, p. 171) indica que el porcentaje de tierra cultivable cercado por vallas era minúsculo.

las multas a la villa. Como el Señor estaba verdaderamente preocupado por el bienestar de los vecinos y por sus cosechas, no parecía particularmente alterado por las bajas rentas que recibía de estas parcelas.

Los pastores y propietarios de ovejas tenían que encarar algunos problemas serios propios, y en general se habían organizado en agencias protectoras llamadas *mestas* (sic) para ayudarse en su resolución (Klein, 1920, pp. 9-12). Uno de tales problemas era qué hacer con los extravíos de animales. Incluso con pastores competentes era virtualmente imposible conservar todas las ovejas de un determinado rebaño juntas todo el tiempo. Los extravíos y robos de ovejas eran persistentes problemas que amenazaban el sustento de los honestos pastores. Los pastores fundaron sus *mestas*, útiles para mantener un estricto código de conducta: era severamente castigado aquel que fuera descubierto robando o disponiendo de animales extraviados en beneficio propio (Klein, 1920, p. 56). Todos los pastores y propietarios de ovejas, al margen del tamaño de sus rebaños, eran miembros de esas *mestas* locales; también lo eran vaqueros, ganaderos, propietarios de cerdos y de cabras y cabreros (Bishko, 1978).

Las condiciones climáticas de España requieren que las ovejas sean llevadas desde las montañas hasta las llanuras y de vuelta según las estaciones. Sin embargo, una vez que las autoridades locales notaron la dependencia de los rebaños migratorios de los pastos locales durante ciertas estaciones del año, frecuentemente quisieron poner impuestos sobre el derecho de paso, suficientemente altos como para captar las ganancias que los pastores podían obtener. Ante la amenaza de tales gravámenes, al darse cuenta, el Rey decidió agrupar varias *mestas* locales en una Mesta nacional cuyos miembros estarían protegidos de los arbitrarios gravámenes de las autoridades locales (Klein, 1920, pp. 12, 26, 33, 44, capítulos 10 y 11). El interés del Rey era no destruir la industria con una imposición arbitraria, sino, más bien, hacerla viable económicamente hasta aumentar el valor de los impuestos que serían recaudados a la larga (Klein, 1920, capítulo 14).

La Mesta defendió vigorosamente los intereses de sus miembros. Por ejemplo, cuando el Señor dejó la parcela VIIb a los vecinos, quienes intentaron prevenir el paso de ovejas migratorias a través de la parcela (era necesario acceder por el vado), la Mesta reclamó al Rey los derechos de paso y el Rey obligó, mediante las leyes de paso, a la creación de cañadas para los animales migratorios. Por supuesto el Rey fue adecuadamente recompensado por la Mesta. Los vecinos no estaban muy complacidos con las cañadas porque hacían imposible utilizar la parcela VIIb para labores agrícolas. Pero poco podían hacer para derribar las leyes del Rey, ya que reconocían que su seguridad dependía de los ejércitos de la Corona.

Los tres siguientes eventos alteraron radicalmente el curso de la historia de la zona. El primero fue la muerte del Señor del lugar. El resultado fue la división de sus propiedades en propiedades separadas y parcelas administradas²⁰, de modo que la parcela V fue cedida a su principal acreedor, la parcela III a la Iglesia, y otras a sus hijos, que las vendieron a forasteros y a notables de la villa. El segundo fue la formación de una nueva villa (N.V.) en el lado Sur del río. Mientras algunos de sus miembros se dedicaron a la agricultura, muchos eran comerciantes y artesanos dedicados al comercio con forasteros.

El tercer y más importante evento fue la introducción en esta región por los pastores migratorios de una nueva raza de oveja llamada merina (López, 1953). Los vecinos notaron que las merinas eran diferentes a las ovejas que habían criado durante generaciones, porque su lana era, con referencia a la normal, muy superior; aunque no daban tanta carne. Algunos lugareños empezaron a adquirir la nueva raza, pero, para su pesar, se encontraron con que las merinas no se adaptaban bien a las condiciones sedentarias (Martin, 1983, p. 388; Pastor de Togneri 1970, pp. 63-64). La Mesta, por otro lado, estimuló a sus miembros a aumentar las merinas y les ayudó a vender su lana de uniforme y alta calidad en los mercados extranjeros (Klein, 1920, pp. 34-40). Aunque la pureza de la lana era esencial para mantener la alta calidad y la comerciabilidad de la lana producida, los miembros de la Mesta llegaron a resentirse de los cruces con los rebaños locales no merinos, perdidos entre sus merinos.

El escenario está establecido. El incidente que desencadenó el conflicto económico central de mi relato aparece cuando la nueva propietaria de la altamente fértil parcela V se da cuenta de que, debido a la proximidad de su propiedad con la nueva villa, sus ingresos por alquileres podían aumentar si el uso de su parcela se transformara para cultivar cosechas agrícolas²¹. Como no

20. El Señor podía ser considerado, en terminología de Vassberg, un "ganadero forzado". Aunque había bastantes quejas contra estas personas, Vassberg declara que tales quejas no deben ser tomadas en consideración: "Apenas se puede creer que el típico noble castellano propietario de tierras evitase deliberadamente cultivar, cuando era patente que poner sus tierras a producir le reportaría un ingreso adicional" (Vassberg, 1984, p. 106). Como se explica más abajo, la prevención contra la expansión aleatoria de la agricultura estaba económicamente justificada.

21. El conflicto entre los intereses agrícolas y ganaderos es ampliamente discutido por los estudiosos de la Mesta. Véase Vassberg (1984, pp. 154-58), Ruíz Martín (1974, pp. 275-9), Barrios García (1983, pp. 85-6), y Cabrera Muñoz (1977, pp. 346-7). Aunque el conflicto específico que estamos presentando no esté basado en un episodio histórico, no hay que subestimar su importancia, ya que provee de una razón coherente a los privilegios obtenidos por la Mesta y posterior comportamiento "errático" de la corona.

La discusión por Barrios García (1983, p. 96 y el mapa siguiente en p. 97) llega al núcleo del argumento presentado en este artículo, a saber, la necesidad de mantener separadas y distinguir las áreas de cultivo de las de pasto. Un punto similar es tratado por Cabrera Muñoz (1977, p. 286), aunque también señala la existencia de algunos acuerdos complejos (no mencionados en el texto de esta publicación), por los cuales los pastos podían ser usados (bajo la aprobación de la comunidad) para actividades agrícolas (Cabrera Muñoz, 1977, p. 287).

había restricciones en su uso de la tierra, no tuvo problemas para encontrar colonos de la villa cercana que le ayudaran a arar el campo, sembrar las semillas y recoger la cosecha. Para proteger la cosecha del paso de los animales advirtió a los pastores de las parcelas circundantes que, si no podían impedir que sus animales traspasaran sus tierras, ellos deberían pagar tanto los daños como las multas por traspaso.

Los pastores que alquilaron las parcelas IV, VI, XII, XIV, XV y XVI encontraron este desarrollo extremadamente preocupante porque les imponía un esfuerzo y coste extra. Un economista atribuiría estos costes a las externalidades negativas acarreadas por el cambio en el uso de la tierra. Mientras que anteriormente tenían un cuidado sólo razonable en conservar reunidos sus rebaños, ahora, en vista de los daños que tendrían que pagar por animal que atravesara, tenían que utilizar métodos más intensivos en trabajo y más costosos, en el cuidado del ganado²².

Como el tiempo pasaba y los contratos entre pastores y propietarios de las distintas parcelas expiraron, las externalidades ocasionadas por la transformación de la parcela V se reflejaron en las rentas que los pastores estaban dispuestos a pagar por las parcelas cercanas. Puesto que los precios de alquiler de estas parcelas disminuyeron substancialmente, los afectados por la nueva situación, al final, eran los propietarios de los recursos inmóviles, a saber, los propietarios de estas parcelas.

Sin embargo, tanto los propietarios de ovejas como los pastores (y la Mesta que representaba sus intereses) vieron este cambio en términos negativos. Los pastores no solo debían usar métodos más costosos e intensivos en capital, sino que también, dado que la parcela V no era apta para pacer, tenían que desviar sus ovejas a otros pastos menos fértiles. Dada la oferta fija de pastos alternativos²³, el resultado fue un aumento en el precio de alquiler de tales pastos y una disminución de los beneficios de los pastores en su totalidad. La presión por pastos escasos fue cada vez más acentuada, por el descubrimiento de nuevas tierras y de minerales en el extranjero por los españoles y su demanda de productos agrícolas de España. A causa del rápido crecimiento de los mercados extranjeros por la alta calidad de la lana, la Mesta fue especialmente sensible a la reducción de los pastos.

22. Este desarrollo debió darse algún momento en la segunda mitad del s. XV. Se plantearon problemas similares en Estados Unidos en fecha más tardía y algunos estados quisieron cambiar por ley las prácticas de pastoreo. (Hayter, 1963, p. 13).

23. Este supuesto será relajado posteriormente.

El primer esfuerzo de la Mesta por arreglar las cosas fue organizar un encuentro entre los propietarios de las diversas parcelas cercanas para ver que podía hacerse con la parcela V. Después de muchas discusiones, los propietarios de las seis parcelas afectadas sacaron la conclusión de que la suma de las rentas netas perdidas por ellos era considerablemente mayor que la renta neta obtenida por la propietaria de la parcela V como resultado de transferir esa parcela a la agricultura. De ahí concluyeron que una oferta "bona fide" induciría a la propietaria a vender su parcela. Si fuera así, los propietarios podrían subdividir la parcela entre ellos o mantenerla en sociedad; en cualquier caso, devolverían la parcela al pastoreo. Por supuesto, al informar a la propietaria de su intención de compra, no le darían estos argumentos en términos de maximización de beneficios. ¡Al contrario!, argumentarían que, incluso pensando que su oferta representaba un sacrificio financiero para ellos, su objetivo era devolver a las tierras su uso tradicional²⁴. La propietaria quedó impresionada con el argumento y con la oferta financiera, pero aplazó su decisión final hasta oír a las demás partes afectadas, a saber los agricultores de la nueva villa.

Naturalmente, los últimos recibieron la noticia de la oferta con gran consternación. Aunque no podían sobrepujar los intereses pastoriles en la compra de la parcela V, los vecinos sabían que quedarían perjudicados por esa venta. Como resultado, la nueva villa debería volver a sus tradicionales fuentes de grano y, lamentablemente, pagar precios más altos por él. La situación parecía desoladora...

Un día, sin embargo, un personaje más bien sombrío, un hombre conocido por las disputas que había provocado, propuso una astuta solución a su problema. Argumentó que los intereses pastoriles, aunque eran invencibles en el mercado abierto, podían ser forzados a retirar su oferta. Su plan se aceptó inmediatamente. De acuerdo con el esquema, los líderes de la nueva villa se acercarían a las autoridades eclesiásticas (los propietarios de la parcela III) con una oferta de pagar rentas mayores por la parcela III una vez la parcela V fuera comprada. Se puso en conocimiento tanto de unos como de otros que, una vez adquirida, la parcela III sería transformada en tierras de cultivo y que la reacción inicial de las autoridades eclesiásticas había sido favorable al plan.

Los propietarios de las parcelas IV y XIV pronto se dieron cuenta de que, cuando los pastos adyacentes (como la parcela III) fueran transformados en áreas cultivadas, la adquisición de la parcela V no sería una solución permanen-

24. Nuevamente, se debe recordar que, en algunas áreas, este problema no se plantea porque las tierras de pastoreo eran poseídas por nobles ausentes, interesados solamente por el ganado y que se resistían a permitir nuevos cultivos en sus tierras (Vassberg, 1984, p. 157).

te al problema. Todo el mundo, incluso la Mesta, se daba cuenta de la futilidad de sus esfuerzos para comprar la parcela V. Para tener éxito, las partes afectadas tendrían que comprar todos los pastos de la zona. Mientras estudiaban tal posibilidad, fueron sorprendidos por las irrazonables demandas de algunos importantes propietarios de parcelas. Se dieron cuenta de que las ganancias de la consolidación se verían disipadas si se pagaban los altos precios demandados por los propietarios.

Con el desarrollo del plan, se iban a provocar otros acontecimientos. Como parte de sus esfuerzos por dedicar nuevas tierras del reino a pastos usados por sus miembros, la Mesta intentó inducir a la antigua villa a permitir a los rebaños de la Mesta a pacer en los comunales de la villa —parcelas VIIa y VIIb. La Mesta estaba dispuesta a pujar por los derechos de pasto en estas parcelas, que habían sido usadas exclusivamente por los pastores locales. Si tenía éxito con estos esfuerzos, reduciría el impacto potencial, en la zona alquilada, de desviar algunas tierras del pastoreo a la agricultura.

Aunque la Mesta podría sobrepujar a los pastores del lugar por los pastos, con ello causaba una perturbación política tanto dentro como fuera de la villa²⁵. La decisión de abrir o no los comunes era una decisión política que debían tomar las autoridades locales. Dado que el objetivo de las autoridades era maximizar los beneficios y vender los derechos de pasto a los máximos oferentes, la decisión sería normalmente fácil: favorable a permitir la entrada a la Mesta. Sin embargo, dado que no todos se beneficiarían por igual de los ingresos extra y dado que los pastores locales se verían privados de su tradicional modo de vida, se dió alguna oposición a nivel local, donde los miembros de la Mesta no estaban representados. Dado que la “tragedia de los comunales” se había evitado en gran parte permitiendo la entrada solamente de gente del lugar y que la imposición del cumplimiento de las reglas era más fácil estando involucrados sólo los del lugar; el proyecto de abrir los comunales al uso de la Mesta también avivó temores de que serían mal utilizados, disminuyendo su valor para futuras generaciones. En general, por tanto, los ecologistas y los ganaderos locales se unieron contra la Mesta nacional²⁶.

25. Un conflicto entre la Mesta y las autoridades locales es tratado por Vassberg (1984, pp. 79-83).

26. Vassberg (1984, p. 33) apunta que incluso los gobiernos municipales dominados por la clase alta defendían la integridad de los “comunales”. No es sorprendente, ya que los poderosos recibían una parte más que proporcional de los beneficios de estos “comunales”. Para una demostración de este principio en un contexto diferente, véase Wade (1987).

NOTA EDITORIAL

Interrumpo el cuento de Harry para puntualizar: aunque la Mesta podía librarse de las autoridades locales comprándolas (o, alternativamente, a los ecologistas y ganaderos locales), para conseguir esto el problema político era distribuir de modo satisfactorio el aumento de ingresos de un recurso que era de propiedad común. Como resultado de una larga experiencia con el sistema existente, la comunidad había logrado distribuir los beneficios comunes de modo que era considerado justo. El cambio de usos propuesto, sin embargo, hacía políticamente difícil proponer una nueva distribución de beneficios que fuera considerada equitativa por todos los miembros de la villa²⁷.

Antes de volver a la explicación de Harry sobre como fueron resueltos los distintos problemas, repasamos como aparecieron. Sucesos imprevistos jugaron un papel importante en este despliegue. Por ejemplo, si el Señor hubiera previsto que la subdivisión de sus tierras conduciría a un conflicto entre los futuros propietarios y que esto disminuiría el valor de la tierra, hubiera dispuesto sus tierras de un modo diferente (por ejemplo, creando una propiedad vinculada)²⁸. Si el Señor hubiera predicho el cambio tecnológico –la introducción de la nueva raza merina, que no se acoplaba a la vida sedentaria y que daría, por el cruce con la raza local, ovejas no-merinas y sedentarias–, lo que causó el conflicto entre los pastores y ganaderos locales y migratorios, habría insistido en que los comunales debían estar abiertos a la mejor oferta, así como en maximizar los ingresos de los vecinos en su conjunto. Además, si el Señor hubiera predicho la expansión de la población y la consiguiente necesidad de aumentar el output agrícola de la zona, habría sido capaz de diseñar una estructura para resolver las crecientes externalidades negativas que las cosechas agrícolas imponen a la actividad pastoril y viceversa. Pero, al no ser capaz de prever estos eventos, la sociedad española tuvo que buscar a tientas soluciones para los conflictos resultantes a través de un proceso, más engañoso y reactivo, de cambio de las instituciones, estatutos y regulaciones.

Mientras que un más completo desarrollo de los derechos de propiedad privada podía ser una solución viable en lugares como Inglaterra, donde cercar era relativamente barato y asequible, ésta no habría sido una solución eficiente

27. Las villas y las grandes ciudades desarrollaron varios modos específicos de manejar este problema de distribución. Como ejemplo véase Vassberg (1984, pp. 35-6). Para una discusión más general sobre los resultados y ejemplos contemporáneos véase Fischel (1986) y Bromley (de próxima publicación).

28. Esta opción es discutida en Klein (1920), Cabrera Muñoz (1977) y Vassberg (1984).

para España²⁹. Como hemos visto, si los propietarios individuales de la tierra hubieran obtenido un uso sin restricciones de sus derechos, las actividades de pastoreo y exportación de lana económicamente muy aprovechables, habrían sido destruidas y, como resultado, el siglo de oro español no habría llegado. En ausencia de propiedades vinculadas (las cuales llegaron a ser una privada, aunque molesta solución del problema), una solución³⁰ era una autoridad de zonificación que pudiera asegurar la compatibilidad en el uso de la tierra en una región dada, pero que pudiera, también, conceder excepciones a la regla general en circunstancias específicas. En el contexto español, como pronto veremos, fue el Rey o los altos tribunales quienes desempeñaron las funciones de autoridad zonificadora.

En este caso particular, si el Rey decide que todas las tierras utilizadas para pastos en los últimos diez, veinte o incluso cincuenta años, deben devolverse a ese empleo, esta decisión, de por sí, no implica necesariamente que el Rey estuviera en contra de cercar los pastos o que fuese responsable de una mala asignación de los recursos. Tal como se ha construido la historia, la eficiencia económica exige que la parcela V sea dedicada de nuevo a pastos. Un real decreto llamando al retorno al pastoreo de las tierras que habían sido transformadas en agrícolas, no llevaría necesariamente a una mala asignación de los recursos; tanto más cuando el Rey estaba dispuesto a conceder excepciones si las circunstancias lo justificaban³¹. Por ejemplo, a causa de su situación, la conversión de la parcela III en cultivable no pondría en peligro la salud y viabilidad de la actividad ganadera (aunque le impusiera algún coste adicional) del modo que lo hacía la conversión de la parcela V. Por tanto, incluso decisiones que parecen arbitrarias, pueden tener una defensa económica.

Por último, debe señalarse que durante el apogeo de la Mesta se dió un incremento tanto de la producción de ovejas como de la producción agrícola (Viñas y Mey, 1941, Cap. 1; Braudel 1972). Este punto raramente se especifica

29. La ausencia histórica de vallas en España ha sido ampliamente tratada—por ejemplo por Vassberg (1984) y Viñas y Mey (1941)—y es obvia incluso para el observador casual hoy. España llegó a estar relativamente desprovista de madera en el s. XV y nunca poseyó ninguna clase de barreras naturales, como los arbustos gruesos de los que Inglaterra está tan bien dotada. Por tanto, en España incluso las “tierras cercadas”—llamadas cotos—lo estaban, no en sentido literal, sino sólo por tener límites distintivos y restringir de algún modo su uso (Vassberg, 1984, p. 32).

30. Una segunda solución, no aceptable por el Rey, es discutida en el epílogo.

31. Estos conflictos se prolongaron durante el s. XVI; véase Vassberg (1984, pp. 167-8 y 1988).

en las críticas hechas a la Mesta. Aunque no esté probado que los reales decretos llevaron a una eficiente asignación de los recursos, al menos da credibilidad a tales argumentaciones.

FINAL DE LA HISTORIA DE HARRY

En vista del creciente conflicto que estaba surgiendo, no es sorprendente ver que el Rey empezó a atender las varias disputas que se estaban desarrollando en ésta y en otras aldeas. De hecho, el Rey recibió peticiones de las partes afectadas, pidiendo que se resolviera las disputas. Como hemos visto, los propietarios de las parcelas circundantes con la parcela V sintieron que se estaba haciendo una injusticia con ellos, en el sentido de que estaban dispuestos a ofrecer un buen precio por esta parcela, pero no podían legalmente impedir que otros propietarios de tierras del área vendieran o alquilaran sus parcelas a la nueva villa³². En su frustración, amenazaron con usar sus ovejas para destruir las cosechas de las parcelas V y III. La situación se estaba escapando de las manos, forzando al Rey a actuar decisivamente.

El Rey decidió que la parcela podía ser usada para apacentar el ganado y dar a la Mesta el derecho de utilizar este y otros comunales locales (Vassberg, 1984, p. 80). De hecho, el Rey sospechaba que estas disputas sobre tierras en otras aldeas reflejaban exactamente el mismo problema, aunque no podía desdeñarse la posibilidad de que fuera ventajoso que algunas tierras se transformaran a labores agrícolas. Dada su limitada información sobre tales disputas, decidió ordenar que toda tierra que en los últimos años hubiera sido transformada en agrícola, volviera a ser pasto; pero también, que aquellos que argumentaran que sus circunstancias especiales justificaban excepciones a la regla, serían libres de hacerlo.

Aunque los decretos pudieran parecer lo contrario, la decisión del Rey no significaba que la parcela V se dedicara para siempre al pastoreo. La nueva aldea podía llegar a convertirse en una ciudad, haciendo necesario aumentar las cosechas en la mayoría de las parcelas del área. En estas circunstancias, si el área debía permanecer como necesario e importante vínculo entre las tierras de pasto, el Rey sólo debería garantizar la protección de unas cañadas bien definidas para la Mesta³³. El Rey no debía sentir escrúpulos por revisar posteriormente sus

32. A veces las autoridades municipales intentaron prevenir la venta de parcelas privadas a forasteros, pero incluso tales medidas fueron imposibles de imponer. Como ejemplo véase Vassberg (1984, pp. 126-7).

33. Aiken (194) y Dantín Cereceda (1940) suministran datos sobre las sendas de las ovejas.

decisiones; es algo necesario para un buen gobierno. El Rey estaba dispuesto a actuar como autoridad zonificadora cuya responsabilidad era determinar el valor que cada parte afectada adjudicaba a sus ordenanzas de zonificación³⁴. Por eficiencia, no importaba que fuera el Rey o los propietarios de los recursos económicos quienes recibieran los beneficios netos de las disposiciones alternativas; lo único importante es asignar los recursos colectivos a su empleo más valioso.

El Rey anticipaba correctamente que, o bien él, o los futuros monarcas o los jueces, encontrarían posteriormente deseable volver atrás en algunas decisiones (Caxa de Leruela, 1631, p. 109). De hecho, cuando, más tarde, se encontraron depósitos mineros cerca de la villa original, algunos inmigrantes fueron atraídos por la zona e hicieron presión para transformar el uso de la tierra de pastos a la construcción y la agricultura³⁵. Los propietarios de todas las parcelas se dieron cuenta de las ganancias que reportaban estas conversiones y sucesivamente pidieron al nuevo monarca las excepciones necesarias. Por las razones establecidas, la Mesta continuó oponiéndose a estos cambios.

Los monarcas estuvieron dispuestos a escuchar a todas las partes en disputa. Los propietarios de tierras, los intereses mineros, las autoridades de la villa, los mercaderes, la Iglesia y, gracias a la Mesta, incluso los geográficamente dispersos, marcadamente heterogéneos y analfabetos pastores del reino, habían accedido a ellos y, por tanto, pudieron indicar qué valor daban a decisiones alternativas. Que los monarcas o los jueces aceptaran o no las recompensas que se ofrecían, no importa. La realidad es que, al principio, cuando el pastoreo era más provechoso que otras actividades, los monarcas tendieron a defender la Mesta (Vassberg, 1984, pp. 18, 80, 13; Klein, 1920, pp. 113-6). Más tarde, sin embargo, cuando la población era mayor y las actividades agrícolas más provechosas, tendieron a tomar decisiones en contra de la Mesta. Incluso entonces, de todos modos, como los enlaces por tierra con otras tierras de pastoreo son esenciales para la supervivencia de la actividad, en tanto que existió la Mesta y que la cría de ovejas fue una actividad provechosa, los miembros de la Mesta retuvieron el derecho de paso de sus ovejas a través de cañadas bien definidas.

34. De notable profundidad es el análisis sobre el papel positivo de las ordenanzas de zonificación elaborado por Fischel (1986). La capacidad de respuesta de las autoridades de zonificación a cambios de las valoraciones económicas, o "zonificación endógena", es subrayado por McMillen y McDonald (1987).

35. El elemento minero es introducido aquí como pretexto para introducir la presión demográfica en la zona; el crecimiento de la población hizo esencial ampliar el área de cultivo.

La sabiduría de los monarcas residió en considerar la posición no solo de los más directamente afectados y sonoros grupos, sino de otros menos sonoros y menos directamente afectados. Aunque los Reyes eran, por supuesto, solo humanos y por tanto podían equivocarse, dada la similitud de las disputas en varias partes del reino y la necesidad de migraciones estacionales a largas distancias de las ovejas merinas para el éxito de la actividad, los Reyes estaban en mejor posición para tomar sabias decisiones que nadie más³⁶. El hecho de que la sucesión de los Reyes estaba establecida por herencia y reglas mucho tiempo practicadas, lo que implica que poseían derechos de propiedad sobre las decisiones, tendió a dar a sus ordenanzas una perspectiva a largo plazo³⁷. Aunque inicialmente no hubiera ninguna ventaja de los reyes sobre las autoridades de la villa, los reyes estaban abiertos a las presiones de todos, mientras que en muchos casos las autoridades locales tenían mandatos más breves y, como ya explicamos, estaban cerradas a las solicitudes de la Mesta y de otros intrusos, con lo que habrían impuesto pérdidas de eficiencia a la sociedad.

En la medida en que las autoridades locales eran un freno a la puja libre por el uso de los comunales locales, se ocasionaba un fallo en la asignación de los recursos. A causa de ello, efectivamente cobró sentido la eliminación de las restricciones resultado de una intencionada e interesada manipulación del proceso político³⁸. Incluso después de esto, no obstante, en ocasiones, y cuando las circunstancias lo permitían, los pastores locales fueron capaces de sobrepujar a la Mesta, tanto en esta villa como en otras (Arande, 1965, p. 87).

Mi cuento no estaría completo si no dijera algo sobre el hombre que convenció a la nueva villa a pujar por la parcela III con el fin de crear conflicto entre los propietarios que pujaban por la parcela V. Como he establecido claramente, fue su sugerencia lo que minó la capacidad de la Mesta y sus aliados para inducir a los propietarios de tierras relevantes a conservar sus parcelas como pastos. A causa de los efectos divisivos de esta brillante y hábil idea, fue temido y respetado por mucho tiempo en la región (y por supuesto odiado por los propietarios de tierras). Solo la orden real de recuperar la parcela V para pastos, salvó a la sociedad de un severo transtorno social y de destruir la actividad económica que convenía más al reino. A causa del crucial papel que este

36. Mientras que en muchas situaciones la mejor información está disponible a nivel local, a causa de la amplitud del ámbito geográfico y la escala de la transhumancia y del comercio de lana, la información era más útil a nivel centralizado y estaba más disponible.

37. Esta es, claro está, una argumentación controvertida y hay varios ejemplos evidentes de monarcas irresponsables, estúpidos o mal asesorados. Véase por ejemplo, Tullock (1986).

38. Como indica Uphoff (1986), parece tratarse de un caso en que las instituciones nacionales hubieran sido más eficientes y apropiadas que las locales.

hábil hombre ha jugado en el esquema previo, los habitantes de la nueva villa creyeron que, de algún modo, él había sido un instrumento de la decisión del Rey (creencia que fue promovida por los propietarios de tierras). Por esta razón, todos los nuevos vecinos llegaron a odiarle, hasta el punto de que fue forzado a abandonar la villa.

Incluso el Rey había oído hablar de este hombre y quiso conocerle. Efectivamente, el Rey estaba maravillado por el modo en que este hombre había convertido una situación imposible, en una ventaja para la villa. Por ello ordenó al hombre comparecer ante su presencia y, cuando lo hizo, le pidió su consejo sobre cómo lograr aumentar sus ingresos provenientes de su viejo distrito. El hombre le contestó en los siguientes términos³⁹.

Ya que el Rey había decidido, con buena base económica, reconvertir la parcela V a pasto así como otras que habían sido convertidas de los pastos a la agricultura, no tenía sentido permitir por más tiempo, la libre puja sobre esas tierras por la Mesta. Mientras que, normalmente, las rentas sirven a la útil función de una asignación eficiente entre usos competitivos, una vez determinada la asignación, el pago de las rentas no sirve a ningún fin social o económico. Si se pagaban las rentas, podían ser completamente gravadas sin reducir la eficiencia. Sugirió que el Rey permitiera a la Mesta pagar las bajas rentas que eran cargadas desde tiempo atrás (Vassberg, 1984, p. 216), pero entonces forzar a la Mesta a transferir al Rey, en beneficio de todo el reino, la mayor parte del valor competitivo de estas rentas de la tierra. Si las tierras debían ser reasignadas

39. No está muy claro como tuvieron lugar estas pujas internas, porque sólo tenemos evidencia indirecta de su existencia. Carande (1965, p. 82) explica que el derecho de posesión fue regulado por la Mesta, y añade: "A este fin (de posesión) se concertaron avenencias, para evitar disputas sobre la tenencia de las dehesas y pastos que llevaran arriendo, sobre las que se tratasen de arrendar o poseyesen, en virtud de otros contratos, e incluso las que aprovecharan sin arriendo previo". La palabra clave es "avenencia", que significa "convenio" o "ajuste" —en otras palabras, acuerdo o contrato—. Parece evidente que a algún acuerdo tuvo que llegarse, dentro de la Mesta, referente a quién conseguiría el control sobre las tierras que fueran alquiladas por los agentes de la Mesta y tiene sentido pensar que tales acuerdos implicaban alguna forma de compensación implícita o explícita. También es significativo que una vez asignados los pastos a un miembro de la Mesta, éste no podía subarrendarlos a nadie más: fue estrictamente prohibido. La razón consiste en que, de otro modo, como los agentes de la Mesta pagaban precios inferiores a los de mercado por los pastos (como resultado de restricciones en la competencia), los miembros mismos podían intentar coaligarse, pagar una suma sólo ligeramente superior al precio al agente y, al mismo tiempo, subarrendar esta parcela a un precio competitivo, obteniendo el beneficio que hubiera correspondido a la Mesta. La prohibición del subarriendo de los pastos impedía este comportamiento, de modo que se esperaba que el agente de la Mesta recibiera el verdadero valor competitivo de la tierra. Véase Klein (1920, pp. 323-326).

entre los ganaderos, podía hacerse pujando por las tierras dentro de la misma Mesta; esto permitiría al Rey descubrir el valor competitivo de estas rentas. Además, el Rey ahorraría más dinero recaudando estas rentas de una única institución que de los miles de propietarios.

Aunque reconoció que sería muy impopular entre los propietarios de tierras, el Rey pensó que era una magnífica propuesta (por supuesto, viendo que los propietarios de tierras de la antigua villa eran duramente gravados, ¡el hombre tortuoso había logrado su venganza!). Para llevar esto a cabo el Rey decidió colocar sus representantes personales en la jerarquía de la Mesta⁴⁰. También tenía que asegurarse de que cada vez que las pujas por la Mesta sirvieran a un fin social—como cuando los pastos tenían que ser asignados entre los diferentes pastores—tales pujas continuaran. Su gobierno tenía que permanecer abierto a la posibilidad de cambiar pastos a parcelas agrícolas, pero, en cualquier caso, haría esto sólo después de tener en cuenta los costes externos que las actividades agrícolas imponían en la actividad ganadera y viceversa. En definitiva la proposición del misterioso sujeto sirvió para guiar la política del Rey a un éxito todavía mayor para todo el reino. Aunque el hombre fue adecuadamente compensado, los libros de historia han omitido su nombre. Mis informantes me dicen que su nombre era Enrique Jorge⁴¹, nacido en Lugar del Monte, Santander, y criado en Rasines, Cantabria.

EPÍLOGO

Cuando Harry acabó su cuento, Burt empezó a preguntarle sobre él.

Burt: Harry, supongo que tienes las evidencias históricas que sustentan los argumentos de tu relato. Para mantener la claridad de tu lógica, sin embargo, deberías incluirlas en las notas a pie de página.

Harry: En efecto, tengo las evidencias históricas necesarias. Lo que me falta son los documentos referentes a las discusiones a nivel gubernamental, que con-

40. Esto no ocurrió hasta el año 1500, cuando Fernando e Isabel crearon la presidencia de la Mesta y asignaron la presidencia al miembro de más antigüedad del Consejo Real (Klein, 1920, pp. 52-53).

41. En caso de que el lector no capte el significado, se trata de la traducción de Henry George. George es famoso por su defensa de un impuesto único sobre el suelo (George, 1879); como Schumpeter aclara, el impuesto de George fue concebido "como el modo de causar el mínimo daño a la eficiencia de la economía de las empresas privadas". (Schumpeter, 1954, p. 865).

dujeron a los decretos⁴² que revocaban los tempranos cercados y reducían las rentas por los pastos. Estos documentos revelarían las razones de las decisiones. Parece que todo el mundo ha interpretado estas leyes y regulaciones, como si indicaran la concesión de un privilegio arbitrario sin servir ningún objetivo socialmente inútil. Por esta razón, nadie se ha molestado en estudiar a fondo las bases de esa legislación. Ahora que hay una teoría alternativa, sería útil que algún historiador buceara a fondo en los viejos archivos de España y resucitara el material relevante. Eres el primero en escuchar mi relato, hasta ahora nadie sabía qué buscar.

Burt: Hay dos puntos principales que todavía me preocupan. En el Oeste americano observamos la formación de asociaciones voluntarias que resolvían muchos de los problemas tratados en tu relato. ¿Por qué no pudieron surgir instituciones similares en España? ¿Por qué no pudo la Mesta acaparar toda la tierra? ¿Por qué fue el Rey la solución más efectiva para el problema de las externalidades?⁴³

Harry: Permíteme discutir los temas uno por uno. Hay diferencias significativas entre la España del s. XV y XVI y el Oeste Americano del s. XIX. Los ganaderos americanos no encontraron tierras ya ocupadas y cultivadas por otros; de hecho, lo que las asociaciones de ganaderos pretendían hacer era definir y establecer los derechos sobre las dehesas y las tierras. En España la tierra ya era propiedad no sólo de personas, sino también de los municipios, de las órdenes militares, del Rey, etc...; los costes de transacción implicados en persuadir a toda esta gente habrían sido enormes y es dudoso que, dado el conflicto de intereses que todos estos propietarios representan⁴⁴, pudiera ser formado un cartel viable. Los miembros de la Mesta podían reunirse dos veces al año y tomar acuerdos debido a los modelos de migración fijados para sus rebaños y por sus restringidos intereses comunes. Recuerda que la palabra mesta hace referencia a estos encuentros que mantenían (Klein, 1920, p. 10).

Además la Mesta no estaba en el negocio de compra de tierras. Dado que la tierra sólo se usaría parte del año como pasto y que los miembros de la Mesta

42. Entre los más importantes de estos estatutos está la ley de posesión de 1501 (Klein, 1920, p. 323), las "Leyes de Toro" de 1505 (Id., p. 325), el Segundo Código de la Mesta de 1511 (id.), el real decreto de 1527 estipulando que los gobiernos locales no podían negar sus comunales a los rebaños de la Mesta (Vassberg, 1984, p. 80), los decretos imperiales de 1525, 1551 y 1580 ordenando la restauración del uso de las tierras de pastoreo (Vassberg, 1984, p. 153) y los decretos de Fernando e Isabel y, de nuevo, de Carlos V, imponiendo controles de alquileres en los pastos. (Vassberg, 1984, p. 216).

43. Véase Dennen (1976).

44. Los conflictos sobre tierras entre mientras de la familia no eran extraños.

estaban en el negocio de la cría de ovejas, tenía sentido económico para ellos alquilar la tierra solo durante el periodo necesario y que otros asumieran los riesgos asociados a la propiedad.

Finalmente, el Rey fue el creador e impulsor ideal de los derechos concedidos a la Mesta nacional; ya que el Rey podía, y lo hizo, derivar una ganancia personal a partir de los rendimientos que podían aparecer con la nueva institución. En otras palabras, puede verse al Rey como un demandante residual de los beneficios generados a partir de los nuevos derechos concedidos a la Mesta; en la medida en que crecía la prosperidad de la Mesta, crecían "pari passu", los ingresos reales. Se ha argumentado vigorosamente en la literatura económica que "cuando los métodos para definir y reforzar los derechos de propiedad privada se proyectan mediante acciones del ganador residual, hay un incentivo mayor para conservar los recursos usados en el proceso, que cuando el proceso se impone exógenamente por no ganadores" (Anderson y Hill, 1983, p. 434). Las drásticas acciones que los Reyes llevaron a cabo para establecer los derechos de la Mesta, pueden entenderse a la luz de este argumento. Sin embargo no hay que olvidar que los Reyes retuvieron la capacidad de rescindir a nivel local estos derechos, siempre y cuando otras actividades agrarias llegaran a ser más rentables.

Debo insistir nuevamente en que asegurar la eficiencia a las largas migraciones de los rebaños, requeriría una visión global llevada a cabo por el Rey o sus representantes. En ese caso, el conocimiento local era menos importante que una perspectiva nacional. Evidentemente, se puede argumentar que, una vez cambiada la estructura de derechos en favor de la Mesta, ésta tuvo una perspectiva global; lo que implicaría que no había necesidad de más intervención real en las disputas locales⁴⁵: la Mesta sólo vendería sus derechos cuando éstos fueran más valiosos para las comunidades locales. Sin embargo, esta solución no sería satisfactoria para el Rey por dos razones: primero, porque él podía preferir ser un demandante residual de los beneficios que pudieran aparecer debido a la reasignación de los recursos; y, segundo, porque podía no confiar en que los oficiales de la Mesta le informasen acerca de los arreglos locales que mejorarían la eficiencia. En efecto, el Rey había creado una situación donde, en cualquier disputa, los oficiales de la Mesta argumentarían en una perspectiva global y las comunidades locales en la perspectiva local. Su mediación en la disputa le aseguraba un derecho residual sobre los beneficios que pudieran resultar de cualquier reasignación de los recursos. Al Rey se le compensaba por llevar a cabo lo que nadie había logrado, a saber, dar fuerza a los derechos de propiedad.

45. Esta es la argumentación tradicional de Coase (1960).

Burt: Tu explicación me lleva a mi segundo punto. ¿Contradice tu historia la tesis de que la Mesta apareció para facilitar el cobro de los impuestos?

Harry: No, mi punto de vista completa esta tesis. Cuanto más querían gastar los Reyes, mayor había de ser el rendimiento nacional; y más efectivos los medios impositivos. Esto significa que los Reyes tenían intereses creados en aumentar tanto los rendimientos como los impuestos; y para hacerlo, tuvieron que proyectar un sistema impositivo que solo mínimamente estorbase a la eficiencia del sistema económico. Lo que mi historia enseña es que el conjunto de reglas asociadas a la Mesta contribuyó a la eficiencia internalizando ciertas externalidades; y, también, que las rentas de la tierra podían ser gravadas en su totalidad, a la Henry George, porque las rentas de la tierra habían cesado de servir en su función asignativa. Dados 1) las necesidades del gobierno de divisas, 2) la calidad marginal de buena parte de las tierras, 3) el recurso único que tenía España en las ovejas merinas, y 4) la relativa carencia de presiones demográficas durante la mayor parte de este periodo⁴⁶, tenía sentido para España especializarse en lana y producción lanar. Mi historia contribuye a nuestro entendimiento del éxito económico de España en los ss. XV y XVI, aún cuando debe darse por supuesto que los beneficios de este éxito fueron acumulados en gran parte por la Corona y gastados en guerras con el exterior.

Burt: Honestamente Harry ¿construiste tu teoría o te has encontrado con ésta o similares construcciones en la literatura económica?

Harry: Francamente, Burt, la inventé, pero, por supuesto, basándome en mis lecturas de evidencias históricas. Al mismo tiempo, no era consciente de estructuras similares; lo que he hecho ha sido reinterpretar las evidencias históricas de un modo que parecía coherente. Excepto para algunos revisionistas, los historiadores parecen enfatizar la (aparente) contradicción en el comportamiento de los gobiernos y de los Reyes. La metodología económica, sin embargo, fuerza a buscar coherencia en el relato.

Respondiendo a tu pregunta sobre mi conocimiento de construcciones similares en la literatura económica, recientemente he leído varias. Por ejemplo, hace cinco años, Dahlman (1980) intentó explicar la fragmentación de las propiedades agrícolas individuales en las villas medievales como un intento de forzar a la gente a cooperar en las actividades comunes⁴⁷; también Runge (1981, 1986) y otros estuvieron examinando diferentes modos de conseguir que los propietarios de ganado de pastoreo cooperasen para restringir el número de ani-

46. El importante papel de la población en la historia de la Edad moderna en España se puede encontrar en Phillips (1987).

47. La fragmentación de parcelas también se aplicó en España. Véase Vassberg (1984, p. 15).

males en los comunes. De algún modo, las cuestiones planteadas por estos estudiosos son similares a las nuestras propias sobre cómo lograr que los propietarios de los pastos cooperen, de modo que las actividades agrícolas y el pastoreo no se interfieran mutuamente. El elemento clave es conseguir (o forzar) que la gente coopere de modo que se maximice en su empleo el valor de los recursos que tiene a su disposición. A veces el problema no surge; por ejemplo, cuando todas las externalidades son internalizadas por un solo propietario; otras veces la comunidad puede alcanzar un acuerdo cooperativo⁴⁸; finalmente, en otros casos, un tercero (como el Rey) es requerido para resolver el conflicto.

Burt: Aunque veo la plausibilidad de tus argumentos, Harry, ¿cómo puedes explicar su ausencia en los muchos e impresionantes trabajos académicos escritos sobre la Mesta y sus privilegios?

Harry: En primer lugar, Burt, no olvides que incluso tú estabas completamente convencido de que la Mesta era una institución ineficiente. En segundo lugar, y afinando más, el problema entre las actividades agrícolas y pastoriles se ha solucionado hace ya tiempo, bien por la propiedad privada y el alambre de espio o por la propiedad pública de los pastos y el establecimiento de distritos de pastoreo donde fuera necesario⁴⁹ o, incluso, con convenios de cooperación, que servían para definir reclamaciones y el control del uso de las dehesas (Libecap, 1986). Por otro lado, unas buenas vallas proporcionan buenos vecinos, y donde las vallas desaparecían, como en el Oeste americano, coordinaba las decisiones un Señor; en el caso americano, los gobiernos federales o el estado. No estoy diciendo que las decisiones públicas sean óptimas, sólo digo que, especialmente en presencia de economías de escala en los pastos, si estas tierras están en manos de propietarios privados, la mayoría con derechos legales a desviarlas de pastos a actividades agrícolas, entonces el problema de coordinación no sería manejable y la actividad ganadera podía reducirse significativamente de tamaño, sin que se compensara con un incremento de actividades agrícolas u otras.

Burt: Harry, ¿piensas que tu análisis es aplicable a algún otro lugar?

Harry: Sí, donde quiera que haya sociedades rurales demasiado pobres para construir vallas, o donde la dotación de recursos haga demasiado costoso construirlas. Creo que tales casos pueden encontrarse en países subdesarrollados del mundo actual⁵⁰. Una razón por la cual es difícil comprender los problemas de otras personas es a causa de que, a menudo, damos por supuestas nuestras propias soluciones.

48. Para una defensa articulada de tal perspectiva véase Runge (1986), Uphoff (1986), Witt (1986), Livingstone (1986) y Wade (1987).

49. En Gates (1973, p. 186, p. 233), se describen conflictos entre intereses agrícolas y ganaderos previos a la existencia del alambre de espio.

50. Véase especialmente Sandford (1983), Livingstone (1986), Feder y Noronha (1987) y Wade (1987).

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- AITKEN, Robert (1945): "Routes of Transhumance on the Spanish Meseta", *The Geographical Journal* 106, 59-69.
- AKERLOF, George (1976): "The Economics of Caste and of the Rat Race and Other Woeful Tales", *Quarterly Journal of Economics* 94, 749-775.
- ANDERSON, T.L. y Peter J. HILL (1983): "Privatizing the Commons: An Improvement?" *Southern Economic Journal* 42, 775-795.
- BARRIOS GARCÍA, Angel (1983): *Estructuras Agrarias y de Poder en Castilla: El Ejemplo de Avila (1085-1320)*. Salamanca: Universidad de Salamanca.
- BASU, Kaushik, Eric JONES y Ekkehart SCHLICHT (1987): "The Growth and Decay of Custom: The Role of The New Institutional Economics in Economic History", *Explorations in Economic History* 24, 1-21.
- BISHKO, Charles J. (1952): "The Peninsular Background of Latin American Cattle Ranching", *The Hispanic American Historical Review* 32, 491-515.
- BISHKO, Charles J. (1963): "The Castilian as Plainsman: The Medieval Ranching Frontier in La Mancha and Extremadura". In A.R. Lewis and T.F. McGann (Eds.), *The New World Looks at Its History*. Austin: The University of Texas Press. Pp. 47-69.
- BISHKO, Charles J. (1978): "The Andalusian Municipal Mestas in the 14th-16th Centuries: Administrative and Social Aspects". In *Actas del I Congreso de Historia de Andalucía; Andalucía Medieval*. Córdoba: Monte de Piedad y Caja de Ahorros de Córdoba. Pp. 347-374.
- BRAUDEL, Fernand (1972): *The Mediterranean and the Mediterranean World in the Age of Philip II*. New York: Harper and Row. (Existe traducción castellana).
- BROMLEY, Daniel W. (Forthcoming): *Economic Interest and Institution; The Conceptual Foundations of Public Policy*. New York: Basil Blackwell.
- BUSTOS RODRÍGUEZ, Manuel (1980): "Camponames y la Mesta. La Nueva Coyuntura del Siglo XVIII", *Hispania (Spain)* 40, (144), 129-151.
- CABRERA MUÑOZ, Emilio (1977): *El Condado de Belalcázar*. Córdoba: Monte de Piedad y Caja de Ahorros de Córdoba.
- CARANDE, Ramón (1949): *Carlos V y sus Banqueros: La Hacienda Real de Castilla*. Vol. 2. Madrid: Sociedad de Estudios y Publicaciones.
- CARANDE, Ramón (1965): *Carlos V y sus Banqueros: La Vida Económica en Castilla (1516-1556)*. Vol. 1. Madrid: Sociedad de Estudios y Publicaciones. Second Edition.
- CAXA DE LERUELA, Miguel (1631): *Restauración de la Abundancia de España*. Naples. Reprinted in Madrid, 1975.
- CARÚS-WILSON, E.M. (1967): "The Woolen Industry". In *The Cambridge Economic History of Europe, V. II, Commerce and Industry in the Hispania (Spain)* 40, (144), 95-127.
- GATES, Paul W. (1973): *Landlords and Tenants on the Prairie Frontier*. Ithaca: Cornell University Press.

- GEORGE, Henry (1879): *Progress and Poverty*. San Francisco: D. Appleton-Century Co.
- HARDIN, Russel (1982): *Collective Action*. Washington, D.C.: Resources for the Future.
- HAYTER, Earl W. (1963): "Livestock-Fencing Conflicts in Rural America", *Agricultural History* 37, 10-20.
- IRADIEL MURUGARREN, Paulino (1974): *Evolución de la Industria Textil Castellana en los Siglos XIII-XVI*. Salamanca: Universidad de Salamanca.
- KLEIN, Julius (1920): *The Mesta, A Study In Spanish Economic History, 1273-1836*. Cambridge: Harvard University Press. Reprinted in 1964 by Kennikat Press, Port Washington, N.Y.
- LE FLEM, Jean Paul (1972): "Las Cuentas de la Mesta (1510-1709)", *Moneda y Crédito* 121, 23-104.
- LIBECAP, Gary D. (1986): "Government Policies on Property Rights to Land: U.S. Implications for Agricultural Development in Mexico", *Agricultural History* 60, 32-49.
- LIVINGSTONE, Ian (1986): "The Common Property Problem and Pastoralist Economic Behavior", *Journal of Development Studies* 23, 5-19.
- LÓPEZ, Robert Sabatino (1953): "The Origin of the Merino Sheep". In *The Joshua Starr Memorial Volume*. New York: Conference on Jewish Relations. Pp. 161-168.
- McMILLEN, Daniel P. y John F. McDONALD (1987): "Urban Land Value Functions with Endogenous Zoning", Eugene: University of Oregon, Dept. of Economics. Working Paper No. 87/17.
- MARINO, John A. (1988): *Pastoral Economics in the Kingdom of Naples*. Baltimore: The Johns Hopkins University Press.
- MARTÍN, José Luis (1983): *Economía y Sociedad en los Reinos Hispánicos de la Baja Edad Media*. Barcelona: El Arbir, S.A.
- NADER, Helen (1979): *The Mendoza Family in the Spanish Renaissance, 1350 to 1550*. New Brunswick: Rutgers University Press.
- NORTH, Douglass C. y Robert Paul THOMAS (1973): *The Rise of the Western World*. Cambridge: Cambridge University Press.
- NORTH, Douglass C. (1981): *Structure and Change in Economic History*. New York: W.W. Norton and Company.
- NORTH, Douglass C. (1986): "Institutions and Economic Growth: An Historical Introduction", unpublished paper presented at Cornell University.
- OLSON, Mancur (1965): *The Logic of Collective Action*. Cambridge: Harvard University Press.
- PASTOR DE TOGNERI, Reyna (1970): "La lana en Castilla y León antes de la Organización de la Mesta", *Moneda y Crédito* 112, 47-70.
- PHILLIPS, Carla Rahn (1979): *Ciudad Real, 1500-1750: Growth, Crisis, and Readjustment in the Spanish Economy*. Cambridge: Harvard University Press.
- PHILLIPS, Carla Rahn (1982): "The Spanish Wool Trade, 1500-1780", *Journal of Economic History* 42, 775-795.

- PHILLIPS, Carla Rahn (1987): "Time and Duration: A Model for the Economy of Early Modern Spain", *The American Historical Review* 92, 531-562.
- RUÍZ, Teófilo F. (1987): "The Mesta", In the *Dictionary of the Middle Ages*, Vol. 8. New York: City University of New York. Pp. 279-281.
- RUÍZ MARTÍN, Felipe (1974): "Pastos y Ganaderos en Castilla; La Mesta (1450-1600)", *Atti della Prima Settimana di Studio*, Firenze, Italy. Pp. 271-285.
- RUNGE, Carlisle F. (1981): "Common Property Externalities: Isolation, Assurance, and Resource Depletion in a Traditional Grazing Context". *American Journal of Agricultural Economics* 63, 595-606.
- RUNGE, Carlisle F. (1986): "Common Property and Collective Action in Economic Development", *World Development* 14, 623-635.
- SANDFORD, Stephen (1983): *Management of Pastoral Development in the Third World*. New York: John Wiley and Sons.
- SELLA, Domenico (1979): *Crisis and Continuity: The Economy of Spanish Lombardy in the Seventeenth Century*. Cambridge: Harvard University Press.
- SCHUMPETER, Joseph A. (1954): *History of Economic Analysis*. New York: Oxford University Press. (Existe traducción castellana).
- TULLOCK, Gordon (1986): "Industrial Organization and Rent Seeking in Dictatorships", *Journal of Institutional and Theoretical Economics* 142, 4-15.
- ULLOA, Modesto (1963): *La Hacienda Real de Castilla en el Reinado de Felipe II*. Rome: Libreria Sforzini.
- UPHOFF, Norman (1986): *Local Institutional Development: An Analytical Sourcebook with Cases*. Bridgeport: Kimarian Press.
- VASSBERG, David E. (1976): "La Venta de Tierras Baldías en Castilla Durante el Siglo XVI", *Estudios Geográficos* 142, 21-47.
- VASSBERG, David E. (1984): *Land and Society in Golden Age Castile* Cambridge: Cambridge University Press.
- VASSBERG, David E. (1988): "The Spanish Background: Problems Concerning Ownership, Usurpations, and Defense of Common Lands in 16th Century Castile", *Journal of the West* 27, 12-23.
- VICENS VIVES, Jaime (1969): *An Economic History of Spain*. Princeton: Princeton University Press. (Traducción del castellano).
- VIÑAS Y MEY, Carmelo (1941): *El Problema de la Tierra en la España de los Siglos XVI-XVII*. Madrid: Consejo Superior de Investigación Científicas, Instituto Jerónimo Zurita.
- WADE, Robert (1987): "The Management of Common Property Resources: Finding a Cooperative Solution", *World Bank Research Observer* 2, 219-234.
- WITT, Ulrich (1986): "Evolution and Stability of Cooperation Without Enforceable Contracts", *Kyklos* 39, Fasc 2, 245-266.